

Title	<特集>第1部「水源 / 森林環境税の成果と展望」:討論1
Author(s)	関口, 智
Citation	財政と公共政策 = Public finance and public policy (2012), 52: 32-35
Issue Date	2012-10-01
URL	http://dx.doi.org/10.14989/179988
Right	
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	publisher

●
がおこなわれている状況が見て取れました。

以上の分析からは、第一に、事例として挙げた二市ではともに、2007年以前に事業がすでに存在しており、市町村交付金を受け入れることによって事業が拡大発展してきたという点があきらかになりました。また、第二に、神奈川県が目標とする水源保全再生施策と、市町村が実現させたい地域の環境施策とがお互いに一致する点で事業が執行されている点があきらかになりました。これらのことから、本研究の結論は、都道府県支出金というのは、一般的には垂直的な財政調整手段であると認識されていますが、神奈川県の場合は、市の役割を県が財政面で手当ですといったような、互助関係が析出されました。このことから本研究では、補完性原理に基づく財政調整があると試論を展開し、森林・水源環境税ではこういったことが見て取れるのではないかと結論を付けました。ご清聴ありがとうございました。

司会：

どうもありがとうございました。続きまして、討論者の先生を2名お迎えしておりますので、それぞれ15分で討論をお願いしたいと思います。立教大学の関口先生より討論をお願い致します。

討論 1

立教大学
関口 智 先生

ただいまご紹介にあずかりました立教大学の関口と申します。

先生方には、それぞれ二つの質問をさせていただきます。質問の視点としましては、財政学の捉え方からのものです。第一に環境政策に関する政府間の事務配分というものをどう捉えるか、第二に環境税の政府間の税源配分をどのように捉えるのか、第三に、政府間の事務配分と税源配分を捉えた後の段階で、財源保障をどういったかたちで行っていくのかという、これら三つのステップのどこかの段階のことを、それぞれの先生方にお聞きしようと思っています。

まず始めに、石崎先生のご報告の概要と質問です。石崎先生は、日本の森林政策の特色として、国、道府県に加えて、市町村が大きな役割を果たしている点をご指摘になっていました。これは事務配分にも影響してくる部分です。さらに先生は、国、道府県による市町村への関与についてそれ自体を問題視するのではなく、関与の方法、言い方を変えれば、統制方法を問題視されていました。また、こういった森林政策を行うに当たって、地域間で負担の格差があるので、現実問題としては国による財源保障が必要であるとのご指摘でした。

質問の一つ目は、事務配分に関するものです。森林政策に関しても、各国様々な事務配分があると思いますが、日本に適合的な国、道府県、市町村間の望ましい事務配分というのは、ど

ういったものかというものです。石崎先生の論文の中にありました部分で、森林に関しての公益的機能というのは、さまざまな範囲があるとのこと指摘でした。そのさまざまな範囲に政府部門で対応するとしたら、どういった考え方ができるかというような視点からの質問です。

二つ目の質問は、国による財源保障の方式に関するものです。財政学の中では、例えば補助金であっても、一般補助金であるのか、それとも特定目的の補助金なのか、あるいは包括補助金なのか等、財源保障といっても、各国でもいろいろなかたちがあります。日本ではどういった財源保障の形が望ましいものであるとお考えになられているのかという質問です。言い方をかえれば、どういったかたちで国が統制するのか、あるいは国に統制されないように仕組むのかという質問です。

続きまして、政府間の事務配分にも関連する報告として、最終報告の清水先生のご報告の概要と質問を先にさせていただこうと思います。清水先生のご報告は、県と市町村との間の事務配分と、市町村の事務に対する県からの財源保障について、神奈川県での事例を報告されました。まず、神奈川県の市町村交付金が、市町村に対する独自の財政支援となっており、その事業規模が拡大傾向にあるというご指摘でありました。さらに補完性の原理に基づく垂直的な財政調整をしている。つまり、神奈川県が市町村に対して財政調整を行っているというご指摘でした。

質問の一つ目は、市町村交付金についてです。神奈川県の市町村交付金は、市町村の自由度が高いのか、あるいは市町村統制の色彩はみられるのかというものです。統制といっても、いろいろな形態があると思うのですが、まったく白紙の状態でいろいろな施策ができるわけでもなさそうだと思いますので、市町村に対する何らかの縛り等、そういったものが、もしあればお聞かせ願えればと思います。

質問の二つ目は、これらの事例には、神奈川県の特特殊性というものはないのかというものです。先程、石崎先生も、いろいろな都道府県を取り上げる中で、神奈川県の特特殊性というものを挙げておりました。神奈川県の市町村交付金が、他の道府県に普遍化可能なものかどうかという質問です。

続きまして、高井先生のご報告の概要と質問です。高井先生からは、各道府県の森林環境税の導入から発展までに関する特徴というものをご指摘いただきました。まず、森林環境税の導入段階では、森林率が一定の影響を与えているとファクトファイディングをされています。そして森林環境税が導入されそれが発展していくプロセスというのは一様ではないともご指摘されています。また、森林環境税に関する所管部署に着目し、時期区分をされてその特徴を導き出されています。森林環境税の創設期は、担当部署が税務課で、活用事業分野というものが森林保全に限定されていたものが、追従期になっていくと担当部署が税務課ではなくて林務部局になり、活動事業分野も拡大していったというご指摘でした。

質問に関しましては、二つあります。一つは、森林環境税は主として道府県レベルの超過課税になっているということが分かった上で、質問をさせていただこうと思います。国、道府県、

市町村レベルの環境税としては、いろいろな形態の環境税があると思うのですが、一般的な環境税に関して政府間の税源配分の考え方を採用するとすれば、どういう考え方で望めばいいのかということでもあります。

これは、高井先生の論文の方には触れられている論点で、私としては、水と森の財政というのを捉えるときに、政府間の事務配分と政府間の税源配分というのは大事な部分でもあると思っておりまして、あえて質問させていただきました。

質問の二つ目は、これは金澤先生がご存命であればお聞きしたかった質問でもあります。あえて応益的共同負担論として理論化して、これまでの伝統的な租税負担原則である応益原則と区別をする必要はどこにあるのかという点であります。

私の理解では、応益的共同負担論というものは、森林からの受益という言い方で、つまり森林からもたらされる受益と捉えているわけです。しかし、通常の租税原則の方の応益原則は、政府活動からの受益なわけです。あえて森林からの受益という点をかなり意識しているのは、なぜだろうという質問です。もし高井先生が金澤先生とお話していれば、おそらくしていると思いますが、お聞かせ願えればと思います。

最後に、其田先生のご報告の概要と質問です。其田先生は、森林環境税の事例としまして、神奈川県の水資源環境保全税について取り上げられました。応益的共同負担論の定義に関して、先行研究の議論を詳細に検討し、応益者負担に近い考え方で、しかも、標準税率を超える税収で実施する施策の財源だというようなかたちで、財源の性質と施策の対象も特定した税であると整理されています。また、金澤先生のご説明を参照しながら、応益的共同負担という費用負担の在り方というのは、参加型税制と議会制民主主義という車の両輪を結ぶ車軸として位置づけています。ですので、応益的共同負担論という概念が極めて重要であることがわかります。

さて質問の一つ目は、神奈川県の実例でありますので、清水先生と同じような質問になりますが、神奈川県の水資源環境保全税の調達方法と使途決定の方式等に関して、神奈川県以外の道府県にも普遍化が可能なのかどうかという点であります。

質問の二つ目は、一つ目の質問の一部を別のかたちで質問することになりますが、水資源環境保全税のような超過課税による税収というのは、全国的には地方税収の1%か2%ぐらいしかないわけです。これをどう捉えるかです。神奈川県の場合は、ほかの県と比べて、超過課税としての水資源環境保全税の税収とが多い中での施策の実施となっていると思いますので、こういった点について、お聞かせ願えればと思います。

最後に、このシンポジウムの企画は、故人である金澤先生のご意思を引き継いで出版された『水と緑の財政学』をきっかけになされているということで、あえて金澤先生への質問の一つさせていただきたいと思います。それは、重要な概念である応益的共同負担論というものは、制度説明のための理論になってはいないか、というものです。

住民参加の重要性というのは分かるのですが、なぜ超過課税分を目的税的に運用する必要があるのだろうか、これは、政治的な説得の論理なのかどうか。

例えば、参加型税制による税収は、現時点では超過課税として、さらに特定目的の収入として、つまり支出を環境政策的支出に拘束しています。しかしその一方で、議会制民主主義の方で、つまり一般目的の収入で環境政策を行っている部分もあります。将来的にこの二つの関係をどうお考えになっていたのか。

また、環境税の租税負担の根拠としては、伝統的な応益原則でも説明ができるような気もするのですが、それができないのかどうかということも気になっています。抑制税としての環境税の場合、政府によるバズに対する課税によって、つまり政府が課税によって行為を抑制させることで住民が便益を受ける。だから課税をするのだという捉え方で説明できる気がしています。また、神奈川県の水資源環境保全税や他の自治体の森林環境税に関しては、抑制税とは異なりますが、政府が森林等を管理保全することで、森林等から公益的な便益が継続的にもたらされる。その便益を外形的に捉える課税方式の一つだという説明もできるような気がするのです。そういった説明ではなく、あえて森林等がもたらす便益に対する課税として、応益的共同負担というかたちを取られたというところが、高井先生にも質問いたしましたが、ずっと引っ掛かっていまして、もし金澤先生がご存命であれば、お酒でも飲みながら少しお話をしたかったという点であります。私からは以上です。

司会：

どうもありがとうございました。ただいま財政学の観点から、事務配分、税源配分についてご質問をいただきました。

引き続き、討論者の先生にご議論いただきしたいと思います。東京大学の竹本先生に討論をお願い致します。

討論2

東京大学

竹本 太郎 先生

自分は2008年に、神奈川県森林環境税の調査に携わりまして、その時には、参加型税制とは何だろうと、まずはその実態を見たいと思って県民会議に潜り込ませていただきました。これ（パワーポイント表紙）はその時の写真です。

よく考えてみると、この時、県民会議の後に、金澤先生に飲み会に誘っていただいて一緒に中華料理を食べたのが、懐かしい思い出になってしまったことが非常に残念でなりません。

論点を四つほど出ささせていただきたいと思います。まずは、本当に林業費が必要な自治体のための税制度になっているのかという点です。というのは、県の間で、つまり例えば神奈川と、高知という間で、かなり差があるということです。例えば石崎先生の論文の中では、「森林環